VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej**
(nr 151)
z dnia 27 września 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 151)

27 września 2017 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Maciejewskiego (Kukiz15)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– Informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy w obszarze środowiska i infrastruktury;

– projekt dezyderatu w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka, w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 czerwca 2017 r. stwierdzającym niezgodność z konstytucją rozporządzenia Rady Ministrów z 28 grudnia 2015 r.

W posiedzeniu udział wzięli: **Ewa Polkowska** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Grzegorz Ziomek** dyrektor Departamentu Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, **Małgorzata Zalewska** zastępca dyrektora Departamentu Programów Pomocowych w Ministerstwie Rozwoju, **Marek Wójcik** pełnomocnik Związku Miast Polskich, **Grzegorz Kubalski** zastępca dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich, **Tadeusz Karpowicz** sołtys wsi Grabówka.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak**, **Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Otwieram posiedzenie Komisji. Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum. Witam panie i panów posłów. Witam zaproszonych gości. Witam przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli – panią prezes Ewę Polkowską, pana dyrektora Bogdana Skwarkę. Pana dyrektora Grzegorza Ziomka z MSWiA będziemy za chwilę gościć. Z Ministerstwa Rozwoju witam panią dyrektor Małgorzatę Zalewską. Witam przedstawicieli samorządów.

Proszę państwa, dzisiejszy porządek przewiduje dwa punkty. Pierwszy – rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy w obszarze środowiska i infrastruktury. Drugi – rozpatrzenie projektu dezyderatu w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka, w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 czerwca 2017 r. stwierdzającym niezgodność z konstytucją rozporządzenia Rady Ministrów z 28 grudnia 2015 r. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że porządek dzienny został przyjęty. Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam przyjęcie porządku dziennego.

Przechodzimy do rozpatrzenia pierwszego punktu. Proszę o zabranie głosu przez panią prezes, ewentualnie można będzie skorzystać z uzupełnienia przez pana dyrektora. Bardzo proszę, pani prezes.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Ewa Polkowska:

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, panie przewodniczący, panie, panowie posłowie, szanowni goście Komisji.

Przedstawiliśmy państwu informację o wynikach kontroli, która dzisiaj jest przedmiotem rozpatrzenia Komisji, w wersji papierowej. Teraz, korzystając z zaproszenia,

przedstawimy krótko naszą prezentację i najważniejsze wyniki owej kontroli. Rzeczywiście głosem podzielę się z panem dyrektorem Bogdanem Skwarką – dyrektorem Departamentu Administracji Publicznej, który to departament kontrolę przeprowadzał. Jest z nami także koordynator tej kontroli pani Monika Brzozowska. W dalszej części, po prezentacji – mam nadzieję, że przedstawimy ją sprawnie, ale wyczerpująco – zachęcamy państwa do ewentualnych pytań, jeśli będziecie państwo chcieli poznać szczegóły.

Szwajcarsko-Polski Program Współpracy jest formą bezzwrotnej pomocy zagranicznej, mającą na celu zmniejszenie różnic społeczno-gospodarczych zarówno pomiędzy Polską a bardziej rozwiniętymi państwami rozszerzonej Unii Europejskiej, ale też różnic pomiędzy dynamicznymi ośrodkami miejskimi a regionami słabo rozwiniętymi na obszarze Polski. Beneficjentami pomocy szwajcarskiej jest dziesięć państw: Polska, Czechy, Estonia, Cypr, Łotwa, Litwa, Malta, Słowenia, Słowacja i Węgry. Podkreślenia wymaga fakt, że prawie połowa środków dostępnych w ramach tej pomocy trafiła do Polski. Od początku wdrażania, od czerwca 2007 r., do roku 2016 praktycznie ten obszar nie był poddawany szczegółowej kontroli Najwyższej Izby Kontroli. Za taką szczegółową kontrolę nie można bowiem uznać corocznych badań w ramach wykonywania budżetu państwa, w ramach których tylko w sposób ogólny sprawdzaliśmy poziom wykorzystania dostępnej alokacji oraz reagowanie na występujące problemy z poziomu krajowej instytucji koordynującej (obecnie jest to Ministerstwo Rozwoju).

Podjęcie szczegółowej kontroli w 2016 r. było zatem ostatnią szansą na wyeliminowanie ewentualnych nieprawidłowości. Zwłaszcza takich, których skutkiem byłaby konieczność zwrotu przyznanego dofinansowania. Obszar badań, uwzględniając konieczność dostosowania do możliwości wykonawczych NIK, został ograniczony do jednego z pięciu obszarów finansowania w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW) – do obszaru środowiska i infrastruktury. Przy czym warto zaznaczyć, że w tym właśnie obszarze dofinansowano największe i najbardziej złożone projekty, a kwota dofinansowania była największa i wyniosła prawie 200 mln franków szwajcarskich, co stanowi prawie 41% łącznej kwoty pomocy dla Polski.

Co kontrolowaliśmy? Celem kontroli była ocena działania administracji publicznej w zakresie realizacji SPPW. Badaniem Najwyższej Izby Kontroli objęto zarówno działania podmiotów zarządzających, jak i bezpośrednio realizujących projekty. Tym samym uwzględnione zostały wszystkie aspekty działalności służące sprawnemu i efektywnemu wykorzystaniu środków pomocowych. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2008 r. do zakończenia czynności kontrolnych w jednostkach, tj. w praktyce (w zależności od podmiotu kontrolowanego) zakończyliśmy w październiku/listopadzie 2016 r.

Kto był w zakresie naszego zainteresowania i kogo kontrolowaliśmy? Do kontroli wybranych zostało 10 spośród 16 projektów realizowanych w obszarze: środowisko i infrastruktura, których łączna wartość stanowiła 57% alokacji dla tego obszaru, tj. planowanego dofinansowania ze środków szwajcarskich. Wybraliśmy projekty z każdego z trzech określonych dla tego obszaru... Kierowaliśmy się różnym stopniem zaawansowania projektów, na podstawie raportu rocznego z realizacji SPPW opracowanego przez Krajową Instytucję Koordynującą według stanu na 31 grudnia 2015 r.

Kontrolowane przez nas projekty to:

Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego – program „Pilotażowy system gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego wzmocniony sprawnym monitoringiem ilości oraz kontroli ich usuwania i unieszkodliwiania".

Gmina Szczucin, województwo małopolskie – „Demontaż i bezpieczne składowanie wyrobów zawierających azbest z obszaru województwa małopolskiego".

Miasto i gmina Niepołomice, województwo małopolskie – „Instalacja systemów energii odnawialnej w gminach: Niepołomice, Wieliczka, Skawina oraz Miechów na budynkach użyteczności publicznej oraz domach prywatnych".

Gmina Busko Zdrój, województwo świętokrzyskie – „Instalacja systemów energii odnawialnej na budynkach użyteczności publicznej oraz domach prywatnych w gminach powiatu buskiego i pińczowskiego".

Gmina Mszana Dolna, województwo małopolskie – „Poprawa efektywności energetycznej i działań prośrodowiskowych dzięki wprowadzeniu systemów energii odnawial-

nej poprzez montaż systemów kolektorów słonecznych na terenie gminy Mszana Dolna oraz czterech gmin partnerskich”.

Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego – „Poprawa efektywności energetycznej poprzez wprowadzenie systemów energii odnawialnej oraz modernizacji instalacji grzewczych w wybranych publicznych wojewódzkich zakładach opieki zdrowotnej”.

Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego – „Budowa systemu energii odnawialnej – kolektory słoneczne w zakładach opieki zdrowotnej, dla których organem tworzącym jest samorząd województwa mazowieckiego”.

Gmina miasto Lębork, województwo pomorskie – „Budowa elektrociepłowni opalanej biomasą jako podstawowego źródła ciepła w systemie ciepłowniczym miasta Lębork”.

Samorząd województwa pomorskiego – „Zakup czterech spalinowych zespołów trakcyjnych do obsługi kolejowego odcinka Malbork–Grudziądz w celu poprawy bezpieczeństwa, zarządzania, wydajności i niezawodności lokalnego systemu transportowego”.

Urząd miasta Legionowo, województwo mazowieckie – „Centrum komunikacyjne w Legionowie”.

Szanowni państwo, w wyniku przeprowadzonej kontroli, z której najważniejsze ustalenia za chwilę przedstawi pan dyrektor Bogdan Skwarka, chciałabym państwu przedstawić ocenę ogólną, która wynika z naszej kontroli. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła działania podejmowane przez administrację publiczną w celu realizacji Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy w obszarze środowiska i infrastruktury. Krajowa instytucja koordynująca, w tym wypadku Ministerstwo Rozwoju, oraz instytucja pośrednicząca (dla projektów objętych przedmiotową kontrolą było to Centrum Projektów Polska Cyfrowa) rzetelnie, skutecznie oraz z zachowaniem formalnych wymagań wdrażały i zarządzały Szwajcarsko-Polskim Programem Współpracy w kontrolowanym obszarze. Zbadane instytucje realizujące realizowały projekty rzetelnie, skutecznie oraz z zachowaniem zasad określonych w procedurach oraz umowach w sprawie realizacji projektów. Na pozytywną ocenę zasługują także działania podejmowane przez administrację publiczną w celu wykorzystania dodatkowych środków, które pojawiły się w ramach tego programu, a były związane ze wzrostem kursu franka szwajcarskiego.

W naszej informacji pisemnej wskazaliśmy też stwierdzone nieprawidłowości. Miały one jednak charakter incydentalny i nie miały, w naszej ocenie, istotnego wpływu na prawidłowe wdrożenie tego programu. Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to najważniejsze ustalenia wyników kontroli, stwierdzony stan przedstawi pan dyrektor Bogdan Skwarka.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję, pani dyrektor. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli Bogdan Skwarka:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo. Jak powiedziała pani prezes, przeprowadziliśmy kontrolę na dwóch zasadniczych poziomach. Pierwszy poziom to krajowa instytucja koordynująca, którą w przypadku naszej kontroli było Ministerstwo Rozwoju i Centrum Projektów Polska Cyfrowa. Drugi poziom to beneficjenci, a więc już realizatorzy poszczególnych przedsięwzięć z SPPW.

Dodam, że krajowa instytucja koordynująca, czyli Ministerstwo Rozwoju, przekazało szereg działań związanych z realizacją programu, jak nadzór, weryfikacja wniosków, Centrum Projektów Polska Cyfrowa, ale kontrola wykazała, iż przekazując te zadania, „nie umyła rąk” (mówiąc przysłowiowo), tylko dalej aktywnie uczestniczyła w procesie prawidłowego rozdysponowania tych środków, weryfikacji wniosków, rozliczeń itd.

Jak powiedziała pani prezes, oceniliśmy, jeśli chodzi o pierwszy poziom, funkcjonowanie Ministerstwa Rozwoju plus Centrum Projektów Polska Cyfrowa pozytywnie. Na naszą ocenę złożyło się kilka elementów. Nie będę ich rozwijał, tylko zasygnalizuję.

Pierwszy element to fakt, iż zarówno ministerstwo, jak i CPPC wprowadziło szereg procedur bardzo istotnych z punktu widzenia prawidłowego wdrażania programu – jak procedury służące uniknięciu niedozwolonego podwójnego dofinansowania. Chcę tu zaznaczyć, że takim warunkiem *sine qua non* w przyznaniu środków finansowych z Programu Współpracy było to, żeby przedsięwzięcia były finansowane tylko ze środ-

ków szwajcarskich. Nie mogły one być jednocześnie finansowane ze środków unijnych i ze środków szwajcarskich. Tak więc jednym z elementów dbania o prawidłowość wydatkowania tych środków było właśnie dbanie o to, żeby takich sytuacji podwójnego finansowania przedsięwzięć nie było.

Dokonano również bardzo dogłębnej kontroli wydatkowania tych środków. Stosowano różne metody, np. metodę kontroli krzyżowej polegającą na jednoczesnym kontrolowaniu wydatkowania środków z Programu Współpracy i badaniu, czy nie były przypadkiem jakieś finansowania z europejskich funduszy strukturalnych.

Drugi element, który wpłynął na naszą pozytywną ocenę, to monitorowanie procesu wydatkowania tych środków. Stwierdziliśmy, że proces monitorowania był prawidłowy. W wypadku stwierdzenia jakichkolwiek zagrożeń terminów czy nieosiągnięcia tych terminów ta reakcja była szybka, w postaci zmiany harmonogramu albo ustalania ze stroną szwajcarską modyfikacji poszczególnych programów. Elementem, który pozytywnie wpłynął na taką ocenę, iż ten proces monitorowania był bardzo sprawny, była reakcja na skutek niezależnego ani od ministerstwa, ani od beneficjentów wzrostu kursu franka. Jedni tracili na tym wzroście, natomiast jeśli chodzi o beneficjentów, to oni zyskali. Dlatego planowanych środków było więcej i ministerstwo, jak i CPPC, reagowało bardzo szybko, podpisując nowe umowy w celu wykorzystania nadwyżki środków wynikającej z różnicy kursowej na cele związane z realizacją projektów.

Równie istotny jest następny element, czyli prawidłowe raportowanie o nieprawidłowościach. To prawidłowe raportowanie jest jednym z elementów wiarygodności działania strony polskiej wobec Szwajcarów. To znaczy, że my również zauważamy, iż jakieś nieprawidłowości występują i te nieprawidłowości sami wykrywamy.

Jeśli chodzi o wydatki niekwalifikowane, czyli teoretycznie podlegające zwrotowi, to było to 365 tys. CHF. Te nieprawidłowości w wydatkowaniu środków dotyczyły jednego z projektów, który kontrolowaliśmy. Dotyczyło to budowy centrum komunikacyjnego w Legionowie. Chodziło tam o 300 tys. CHF, ale nie dlatego, że wydatkowano te kwoty niezgodnie z przeznaczeniem, tylko dlatego, iż naruszono przepisy ustawy o zamówieniach publicznych, a szczególnie art. 30, który mówi, że przedmiot zamówienia powinien być określony wystarczająco i w sposób niedyskryminujący. Otóż uznano, że zamówienie publiczne na 300 tys. CHF nie spełniało tego kryterium. Jednak chciałbym powiedzieć, że nie powodowało to utraty tych środków, ale realokację, czyli podpisywano umowy i przeznaczano to na inne cele.

Jeśli chodzi o beneficjentów, to również – może z wyjątkiem tego przypadku Legionowa – pozytywnie oceniliśmy wykorzystanie środków i wykonywanie obowiązków wynikających z umów. Jednym z takich obowiązków była promocja projektów. Ta promocja przebiegała sprawnie. Była różnoraka, począwszy od różnego rodzaju plakatów, spotów po konferencje, gadżety. Stwierdziliśmy, że akurat tutaj promocja prowadzona była prawidłowo.

Jeśli chodzi o rozliczenia finansowe, to również stwierdziliśmy, że przebiegało to prawidłowo (z wyjątkiem tego jednego przypadku). Natomiast jeśli chodzi o innych beneficjentów, były to niewielkie kwoty kilkuset czy nawet kilku tysięcy franków. I nie było takich przypadków, żeby beneficjenci próbowali wykorzystywać podwójnie dofinansowanie albo próbowali ukryć jakieś wydatki, które ponieśli przed zawarciem umowy na wykorzystanie środków z funduszu szwajcarskiego.

Przestrzegany był harmonogram. Wszelkiego rodzaju inwestycje prowadzone były zgodnie z planem, a w przypadku jakiś poślizgów reakcja ze strony jednostki koordynującej czy pośredniczącej była skuteczna i polegała na przesunięciu tych środków.

Nie możemy również powiedzieć, że – z małymi wyjątkami – sprawozdawczość wymagana postanowieniami umowy była naruszona. Tu wszystko było w porządku i również ten element, który jest związany z wykorzystaniem środków, czyli archiwizacja – była prowadzona w sposób poprawny, była czytelna. Dokumenty były przechowywane prawidłowo, były uporządkowane i zapewniały łatwy dostęp.

Jak powiedziała pani prezes, stwierdzone nieprawidłowości nie miały żadnego istotnego wpływu. Dotyczyły spraw bardziej formalnych, jak opóźnienia w przekazywaniu

dokumentów czy podpisywaniu aneksów do umów, ale generalnie nie wpłynęły na realizację poszczególnych projektów.

Jakie wnioski? Otóż sformułowaliśmy dwa główne wnioski pokontrolne. Jeden dotyczył przyspieszenia wydatkowania środków z programu. Być może ten wniosek był trochę wyprzedzający. Dlaczego? Bo na koniec 2016 r. pozostawało jeszcze 59 mln CHF, tzn. 13% wszystkich środków, które przeznaczono do dyspozycji strony polskiej. Wprawdzie przed zakończeniem kontroli – zakończyliśmy ją w październiku lub w listopadzie, w zależności od podmiotu – jeszcze było trochę czasu na wykorzystanie środków, bo koniec wydatkowania przewidziany był w czerwcu 2017 r. Teraz zresztą trwa albo już się zakończył – tego nie wiemy – proces raportowania Polski do strony szwajcarskiej o wydatkowaniu tych środków. Polska miała 130 dni od zakończenia całego programu do złożenia sprawozdania z wydatkowania tych środków.

Drugi wniosek wynika z tych drobnych nieprawidłowości związanych z opóźnieniami w sprawozdawczości itd.

Uwagi ogólne. Niewątpliwie fundusz przyczynił się do osiągnięcia bardzo istotnych celów związanych z ochroną środowiska. Przyczynił się do dwóch celów, które powtarzały się w tej osi wydatkowania środków, a mianowicie usuwania azbestu i w sprawie alternatywnych źródeł energii. Widać to nawet, przejeżdżając ulicami Warszawy. Na przykład przy dworcu głównym wisi duży plakat, że warszawska kolej podmiejska również była finansowana (zakup taboru) ze środków Programu Współpracy. Niewątpliwie w naszej ocenie realizacja tego programu przebiegała bardzo dobrze i można ją – nie będę tutaj gołosłowny – postawić jako wzór dobrej realizacji i wydatkowania środków. Z tym że chciałbym zaznaczyć, iż my, jako Najwyższa Izba Kontroli, nie mamy prawa kontrolowania celowości tego wydatkowania środków, bo to jest kontrola samorządów. Tak więc nie potrafimy powiedzieć – jeżeli byłyby takie pytania – czy akurat taka a nie inna inwestycja była potrzebna dla danego regionu, czy też nie. Dziękuję bardzo za uwagę.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Wszyscy państwo posłowie otrzymaliście wcześniej raport. Otwieram dyskusję. Czy są pytania? Nie widzę osób chętnych. Zatem zamykam pierwszy punkt. Dziękuję za obecność.

Przechodzimy do drugiego punktu porządku dziennego, który dotyczy projektu dezyderatu. Proszę państwa, na ostatnim posiedzeniu w dniu 13 września pan poseł Robert Tyszkiewicz zgłosił projekt dezyderatu. Komisja w trakcie tegoż posiedzenia zapoznała się z informacją ministra spraw wewnętrznych i administracji, wysłuchała przedstawicieli grupy inicjatywnej utworzenia gminy Grabówka. Był obecny pan burmistrz Supraśla. Była dyskusja, która trwała ponad dwie godziny. Dzisiaj dochodzimy do rozstrzygnięcia w sprawie dezyderatu. Proponuję następujący tryb. Pan poseł wnioskodawca zaprezentuje projekt dezyderatu, głos za, głos przeciw i przejdziemy do głosowania. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu… Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Marek Sowa (N):

Panie przewodniczący, wydaje mi się, że jeśli jest tekst, który mamy przyjąć – o ile taka będzie wola Komisji – to każdy powinien mieć prawo zabrania głosu. Nie widzę żadnego uzasadnienia, żeby pan uniemożliwiał dyskusję przy tym punkcie.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Panie pośle, ja zaproponowałem przebieg pracy nad tym punktem, a nie podjąłem decyzji.

Poseł Marek Sowa (N):

To proszę potraktować to jako sprzeciw z mojej strony.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dobrze panie pośle. Przyjmuję to jako sprzeciw. Zatem będziemy mieli jeszcze okazję podyskutować. Tak, panie pośle? Proszę.

Poseł Marek Sowa (N):

A na bazie czego chcecie nad tym głosować? W porządku obrad mamy punkt drugi, którym jest przyjęcie dezyderatu. Przyjęcie każdej uchwały poprzedza dyskusja. Nad

czym państwo chcecie dyskutować: że poseł nie ma prawa zabrać głosu, tak? To ładna ta demokracja.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Panie pośle, żeby była jasność. Zaproponowałem przebieg procedowania. I tu nie ma żadnego ograniczenia. Tak więc, bardzo proszę – pan poseł Tyszkiewicz. Proszę o prezentację dezyderatu.

Poseł Robert Tyszkiewicz (PO) – spoza składu Komisji:

Dziękuję, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, choć nie jestem członkiem tej Komisji, to jestem posłem z regionu, gdzie znajduje się gmina Grabówka, więc dlatego jestem w tej sprawie uczestnikiem prac Komisji i proponuję treść dezyderatu skierowanego do Rady Ministrów.

Najpierw przedstawię sam projekt, bo postanowiłem jeszcze – po bardziej wnikliwej lekturze wyroku Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie – uzupełnić treść dezyderatu. To jest bardzo krótki, jednozdaniowy projekt: „Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej do Rady Ministrów w sprawie wznowienia procesu tworzenia gmin Grabówka i Szczawa. W związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 czerwca 2017 r. stwierdzającym niezgodność z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawą o samorządzie gminnym rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej zwraca się do Rady Ministrów o niezwłoczne wznowienie procesu tworzenia gmin Grabówka i Szczawa, tak by mogły one prowadzić działalność w pełnym zakresie od dnia 1 stycznia 2018 r.”.

I teraz pozwólcie państwo i panie przewodniczący na kilka zdań uzasadnienia dla projektu dezyderatu. Otóż pragnę zwrócić uwagę państwa posłów, że są trzy obszary argumentów, które przemawiają za tym, by Komisja zabrała głos i skierowała dezyderat do Rady Ministrów w sprawie utworzenia gmin Grabówka i Szczawa. Po pierwsze, z tego powodu, iż po raz pierwszy Trybunał Konstytucyjny odniósł się do rozporządzenia tworzącego i znoszącego jednostki samorządu terytorialnego. Po raz pierwszy mamy sytuację, w której to sąd konstytucyjny postanowił zabrać głos i ocenić procedurę powołania, a następnie rozwiązania dwóch gmin w naszym kraju. Uważam, że jest to sygnał dla sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, by przyjrzeć się sprawie bliżej. Bo doprawdy nie zdarza się często – a według mojej wiedzy nie zdarzyło się – żeby Trybunał Konstytucyjny odniósł się do konkretnego rozporządzenia Rady Ministrów. Ranga sprawy, w moim przekonaniu, uzasadnia potrzebę zabrania głosu przez Wysoką Komisję w tej kwestii.

Drugi obszar argumentów dotyczy uzasadnienia społecznego i ekonomicznego dla powstania tych dwóch gmin. Otóż, jasnym jest – wynika to z ustaw, z ich litery i ducha – że aby istniała jednostka samorządu terytorialnego, aby istniała gmina, musi ona mieć do czynienia ze wspólnotą. W przypadku gminy Grabówka i gminy Supraśl można powiedzieć, że od dwudziestu kilku lat – a więc nie jest to inicjatywa chwilowa – trwa walka, trwają zabiegi mieszkańców gminy Grabówka o wyodrębnienie z własnej jednostki samorządowej. Zatem możemy powiedzieć – i tak obserwujemy to dzisiaj – iż mamy do czynienia z faktem, kiedy nie ma już wspólnoty w obrębie obecnie funkcjonującej gminy Supraśl. Mamy do czynienia z dwiema wspólnotami i narastającym konfliktem. I postępując w duchu ustawy o samorządzie gminnym i zgodnie z jego literą, istnieją wszelkie przesłanki społeczne, aby pozwolić tym dwóm jednostkom funkcjonować po sąsiedzku, przyjaźnie, ale odrębnie.

Także przesłanki ekonomiczne pokazują, że nowo wyłonione jednostki samorządu mają pełną zdolność do funkcjonowania, do zapewnienia funkcjonowania i usług swoim mieszkańcom.

Trzecia grupa argumentów jest związana z sytuacją prawną, w jakiej znaleźliśmy się. Mianowicie, trzeba to przypomnieć, iż 28 lipca 2015 r. – pozwólcie państwo na krótkie kalendarium – Rada Ministrów wydała rozporządzenie tworzące gminę Grabówka i gminę Szczawa. Po niespełna pół roku, rozporządzeniem z dnia 28 grudnia, na trzy dni przed rozpoczęciem funkcjonowania przez te dwie gminy, nowa Rada Ministrów

uchyliła decyzję w sprawie utworzenia tych gmin. Na wniosek grupy 50 posłów w dniu 1 czerwca br. Trybunał Konstytucyjny zapoznał się z wnioskiem o zbadanie zgodności z konstytucją i z ustawą o samorządzie gminnym i wydał wyrok jednoznacznie stwierdzający niekonstytucyjność, sprzeczność z konstytucją i sprzeczność z ustawą o samorządzie gminnym decyzji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia uchylającego utworzenie tych dwóch gmin.

W związku z tym mamy dziś sytuację taką, że w porządku prawnym pozostaje w mocy rozporządzenie z dnia 28 lipca o utworzeniu tych gmin.

Zamiast wnikać w detale prawne, chcę państwu zacytować dwa krótkie fragmenty z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. I tak: „Trybunał zwraca uwagę, że rozporządzenie uchylające z 28 grudnia 2015 r. zostało wydane tuż przed planowanym wejściem w życie rozporządzenia o utworzeniu gmin Szczawa i Grabówka. Takie działanie prawodawcze Rady Ministrów budzi wątpliwość co do jego zgodności z zasadą budowania zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Wyżej wskazane nieprawidłowości trybu wydania rozporządzenia uchylającego sprawiły, że Trybunał orzekł o niekonstytucyjności tego rozporządzenia". Następnie Trybunał – co jest też niesłychanie istotne – zwraca uwagę na to, że „proces prawodawczy stanowi zamkniętą całość, a kończy się wydaniem danego aktu normatywnego i ogłoszeniem w odpowiednim dzienniku urzędowym. Z tego względu Trybunał stwierdził, że proces legislacyjny dotyczący rozporządzenia o utworzeniu gmin Szczawa i Grabówka się zakończył. Z tego względu podjęcie kolejnego aktu w tej sprawie, mimo że dokonany na podstawie tych samych […], wymaga od prawodawcy przejścia całej ścieżki legislacyjnej. Trybunał zwraca uwagę, że zostały w tej kwestii przeprowadzone wszelkie niezbędne konsultacje".

Stoimy na stanowisku – jako wnioskodawca także stoję na stanowisku – że mamy do czynienia z sytuacją przerwania procesu tworzenia. Bo *de iure* w mocy pozostaje rozporządzenie Rady Ministrów, które mówi, iż powołane zostały te dwie gminy, ponieważ Trybunał usunął z porządku prawnego rozporządzenie uchylające. W związku z tym mamy sytuację, że te dwie gminy istnieją. Natomiast przerwany został proces tworzenia tych gmin. Dlatego wniosek do komisji sejmowej, aby zwrócić się do Rady Ministrów o podjęcie tego procesu. W przeciwnym razie pozostaniemy w sprzeczności z duchem i literą wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który wyraźnie wskazuje, że zostały naruszone prawa obywateli tych gmin, nieprzeprowadzone zostały konsultacje w sprawie rozwiązania oraz – mówiąc wprost – naruszone zostało zaufanie do państwa.

Ta sprawa nie ma barwy partyjnej czy politycznej. Chcę państwu powiedzieć, że w sprawie gminy Grabówka wiele rządów wahało się, zastanawiało, jaką decyzję w tej sprawie podjąć. Ja jestem przekonany, że warto dać Radzie Ministrów szansę, by jeszcze raz sprawie się przyjrzała, w świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – co też pragnę podkreślić – w składzie trzech sędziów wyroku podjętego jednogłośnie. Poza tym wszyscy sędziowie w tej sprawie orzekający – mówiłem już o tym na poprzednim posiedzeniu – zostali powołani do składu Trybunału Konstytucyjnego przez prezydenta Andrzeja Dudę. Tak więc trudno się tu dopatrywać jakichś intencji politycznych czy podziału na obóz rządzący i opozycję.

Mamy do czynienia z wyjątkową sytuacją. Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że Rada Ministrów dokonała naruszenia konstytucji i naruszenia ustawy o samorządzie gminnym poprzez wadliwe rozporządzenie uchylające decyzję o powołaniu dwóch gmin. W związku z tym uważam, że jako parlamentarzyści, jako Sejm, który powinien czuwać nad tym, aby prawo było przestrzegane i aby decyzje Trybunału Konstytucyjnego były przez władzę wykonawczą uwzględniane, powinniśmy się zwrócić do Rady Ministrów. Dezyderat jest miękką formułą – jak państwo doskonale wiecie – monitu do władzy wykonawczej. My zwracamy się do Rady Ministrów, aby podjęła proces tworzenia, który został po prostu przerwany. Bo w przeciwnym razie będziemy mieli do czynienia z kuriozum prawnym, że w „Dzienniku Ustaw" mamy rozporządzenie o tym, że tworzymy dwie gminy, tylko że one nie mogą podjąć działalności, bo nie zostały przeprowadzone przez Radę Ministrów stosowne działania, aby one mogły podjąć swoją działalność. Uważam, że to jest sytuacja nie do zaakceptowania i byłaby ona bardzo złą praktyką, gdyby tego typu zjawisko mogło zaistnieć.

Biorąc to wszystko pod uwagę, zwracam się do członków Komisji o przyjęcie dezyderatu do Rady Ministrów w sprawie wznowienia procesu tworzenia gmin Grabówka i Szczawa. Jestem głęboko przekonany, że da to rządowi szansę, aby dostosować swoje działania do wskazań Trybunału Konstytucyjnego, a także do oczekiwań obywateli – co Trybunał w swoim wyroku podnosił. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Rozumiem, że to głos za – pan przewodniczący Protas, bardzo proszę.

Poseł Jacek Protas (PO):

Szanowni państwo, uzasadnienie, które przedstawił pan poseł Tyszkiewicz, jest bardzo precyzyjne. My już dyskutowaliśmy. Ta dyskusja trwała – jak tu była mowa – przez lata. Proces decyzyjny też trwał przez lata i uznano, że istnieje społeczna potrzeba utworzenia tych dwóch gmin, uwzględniając argumentację ich mieszkańców. My dzisiaj jesteśmy w sytuacji, kiedy tak naprawdę nie wiem, dlaczego rząd nie podejmuje dalszych działań i nie umożliwia utworzenia tych dwóch gmin. Myślę, że Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej jest właściwym organem i właściwym gremium, żeby zwrócić na to uwagę rządowi.

W związku z tym bardzo proszę o głosowanie za przyjęciem tego dezyderatu, który – tak jak powiedział pan poseł Tyszkiewicz – jest bardzo miękkim, grzecznym sposobem zwrócenia uwagi na zaistniały problem.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Czy ktoś chciałby wyrazić głos przeciw? Pan poseł Sowa, proszę bardzo.

Poseł Marek Sowa (N):

To będzie głos za, panie przewodniczący. Po pierwsze, ja również podzielam pogląd wnioskodawcy, który tu przedstawił. Wydaje mi się, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego nikt nie może mieć wątpliwości, że zgodnie ze stanem prawnym w województwie małopolskim i w województwie podlaskim przybyło po jednej gminie. Taki jest fakt. Chociaż fizycznie czy praktycznie ten proces nie został dokonany.

W związku z powyższym wydaje mi się, że Rada Ministrów miała wystarczająco dużo czasu, żeby z własnej inicjatywy wykonać orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego i ta decyzja powinna już być podjęta. Skoro tego nie zrobiono, chciałbym zaproponować państwu zmianę drugiego akapitu i nadać mu nieco inne brzmienie niż w projekcie przedstawionym przez pana posła Tyszkiewicza.

Jeśli można, to przeczytam: „Komisja wzywa Radę Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej o niezwłoczne przyjęcie rozporządzenia i utworzenie z dniem 1 stycznia 2018 r. gminy Grabówka i gminy Szczawa.”. Reszta – tak jak w pierwszym akapicie. Tam wszystko jest zawarte, że to jest wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Wydaje mi się, że tak powinno finalnie to wyglądać. Chodzi o to, żeby nie było sytuacji, że ten proces nie zostanie w żadnej mierze podjęty przez Radę Ministrów. A tak można sądzić choćby z wypowiedzi pana dyrektora na poprzednim posiedzeniu Komisji, kiedy omawialiśmy tą kwestię. Wówczas pan dyrektor bardzo wyraźnie powiedział, że jeśli nie będzie żadnego rozporządzenia, to wszystko będzie dobrze. Nie, nie możemy się na to zgodzić, bo byłoby to sankcjonowanie łamania prawa w Polsce. Proces tworzenia gmin w Polsce jest bardzo precyzyjnie opisany. Ten proces został w całości przeprowadzony, został zakończony – co zostało potwierdzone przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego, że Rada Ministrów w takim trybie, jak to zrobiła w grudniu 2015 r., nie ma prawa uchwalać rozporządzenia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Czy ma pan poseł tę poprawkę na piśmie? Bo wszyscy posłowie musieliby się z nią zapoznać. Ewentualnie czy pan poseł mógłby odczytać pełną treść projektu dezyderatu wraz z tą poprawką?

Poseł Marek Sowa (N):

Dobrze. Wycofuję swoją poprawkę.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Rozumiem, że pan poseł Sowa wycofuje poprawkę. Dziękuję bardzo. Proszę bardzo, pan sołtys.

Sołtys wsi Grabówka Tadeusz Karpowicz:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni posłowie, dodam tylko jedno – co zresztą było podkreślane na poprzednim posiedzeniu – a mianowicie, że to jest odzyskanie gminy. My byliśmy gminą do 1985 r. Tak więc to nie jest nowa gmina. Zresztą przedstawiałem historię, dlaczego ją straciliśmy i dlaczego chcemy ją odzyskać. W tym piśmie podałem, że było nas 8108 mieszkańców. Na dzień dzisiejszy jest nas 8151, a przez kwartał w samej Grabówce przybyło 40 osób. Chciałbym prosić o poparcie tego dezyderatu przedstawionego przez pana posła. Zaczynaliśmy swoją działalność jako grupa inicjatywna – już druga, bo pierwsza była w 1990 r. – kiedy jeszcze na mapie politycznej nie było Prawa i Sprawiedliwości. Prawo i Sprawiedliwość powstało co prawda chyba nawet w tym samym miesiącu, ale wtedy jeszcze nie istniało. Tak więc oskarżanie nas, że to zrobiło nam PO czy ktoś inny, nie jest właściwe.

Szanowni państwo, 19 lipca 2016 r., po podjęciu przez rząd rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie włączenia części gmin opolskich, pan minister Jaki wyszedł na korytarz i zrobił konferencję prasową, na której powiedział, że decyzja rządu, tzn. rozporządzenie Rady Ministrów, jest ostateczna. Jeżeli w stosunku do gmin opolskich to rozporządzenie było ostateczne, to znaczy nasze, w naszej sprawie (gminy Grabówka i gminy Szczawa) też było ostateczne. I dlatego bardzo proszę. Bo walcząc o tę gminę tyle lat, naprawdę straciliśmy tyle wszystkiego, że trudno będzie to odzyskać. Chodzi przede wszystkim o zdrowie. Wielu z nas już nie doczekało tego. Dziś dla nas największą rekompensatą za te lata pracy społecznej będzie właśnie przywrócenie tej naszej gminy wiejskiej Grabówka.

Położyłem przed państwem mapki, żeby można było zobaczyć, jak to dzisiaj wygląda. To są takie odległości. I tak to pozostanie, dopóki się tego nie podzieli. Bo to jest sztuczny twór. Ustawa mówi jednoznacznie – gmina jednorodna. Supraśl jest miastem turystycznym, uzdrowiskowym i dziś ma priorytety.

Jeszcze raz bardzo serdecznie dziękuję panu przewodniczącemu, że mamy możliwość tu być i zabierać głos. Bardzo proszę, w imieniu tych 8 tys. mieszkańców zameldowanych u nas, o udzielenie poparcia dla tego dezyderatu. Bardzo serdecznie dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Jeszcze pan Marek Wójcik, bardzo proszę.

Pełnomocnik Związku Miast Polskich Marek Wójcik:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo. Wiele już padło argumentów w dyskusji merytorycznej na poprzednim posiedzeniu. Ja chciałbym państwa prosić o jedno. O to, żebyście poparli ten dezyderat z powodu czysto formalnego, prawnego. Mamy do czynienia – o czym zresztą pan poseł Tyszkiewicz mówił – z sytuacją przedziwną, a polegającą na tym, że rozporządzenie zostało negatywnie ocenione przez Trybunał Konstytucyjny. Moim zdaniem byłoby ogromnym błędem, gdyby nie pozwolić na to, aby Rada Ministrów dokonała pewnego przesądzenia co do sytuacji prawnej, która miała miejsce po wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Podzielam zdanie pana posła Sowy, że powiedzenie, iż nic się nie stało, nie znajduje uzasadnienia czysto formalnego. Mówię to bez emocji. Coś się stało – Trybunał krytycznie odniósł się do tego rozporządzenia. W związku z tym jest pytanie. Dla siebie odpowiedź na nie znam, ale specjalnie jej nie wygłaszam. Pytanie brzmi: w jakim dziś jesteśmy stanie prawnym? Warto byłoby, drodzy państwo, ten dezyderat poprzeć po to, żeby uzyskać w tej kwestii kompleksową, jednoznaczną wypowiedź Rady Ministrów i ewentualnie podjęcie konkretnych kroków. Stąd ośmielam się państwa prosić o poparcie, niezatrzymywanie tego procesu, bowiem brak inicjatywy z państwa strony, moim zdaniem, spowoduje, że zostaniemy z tym pytaniem na wieki. Niepotrzebnie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Zamykam dyskusję. Przechodzimy do głosowania.

Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem dezyderatu w wersji zaprezentowanej przez pana posła Roberta Tyszkiewicza? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu? Proszę o podanie wyniku.

Sekretarz Komisji Dariusz Myrcha:

Za – 7 posłów, 12 przeciw, 1 poseł wstrzymał się od głosu.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Stwierdzam, że dezyderat nie uzyskał akceptacji Komisji. Pan przewodniczący Protas, proszę bardzo.

Poseł Jacek Protas (PO):

Muszę powiedzieć, że jestem bardzo zawiedziony państwa postawą – chodzi o głosujących przeciw. Ta sprawa nie ma żadnego podłoża politycznego i nie ma żadnej barwy politycznej, a my tutaj, pochylając się nad sprawami samorządowymi w Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, powinniśmy z olbrzymią troską podchodzić do wszystkich spraw, które dotyczą właśnie samorządu terytorialnego w Polsce. My niczego nie przesądzaliśmy, głosując nad tym dezyderatem. Natomiast chcieliśmy okazać troskę – moim zdaniem – o skrzywdzone społeczności tych dwóch gmin, które według mnie powstały, tylko nie mogą funkcjonować.

W związku z powyższym proponuję i oświadczam, że ten dezyderat przerobimy na pismo skierowane do pani premier Beaty Szydło. I bardzo zachęcam posłanki i posłów z Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, żeby złożyli swoje podpisy pod tym pismem, które przekażemy do pani premier.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Jeszcze pan poseł Tyszkiewicz na koniec.

Poseł Robert Tyszkiewicz (PO) – spoza składu Komisji:

Chciałbym przede wszystkim podziękować grupie inicjatywnej z Grabówki, która pokazuje, jak głębokie jest w niej poczucie wspólnoty i jak bardzo może wspólnota walczyć w sposób zdeterminowany o samorząd. Chcę państwu powiedzieć, że jeśli gdzieś się szuka tej idei prawdziwego samorządu, to właśnie ona w Grabówce jest widoczna. Tam ludzie tak chcą być ze sobą razem, tak chcą sami się rządzić, tak chcą ustanowić swoją gminę, że łączy to ich przez dwadzieścia kilka lat. Bardzo wam za to dziękuję. Zapewniam, że oczywiście będziemy w tej sprawie dalej działali, ponieważ bezczynność Komisji w tej sprawie, bezczynność rządu, nie zmienia konfuzji prawnej, która polega na tym, że mamy decyzję prawomocną o utworzeniu dwóch gmin i nic z tym nie robimy. Tak nie może być. W związku z tym będziemy szukali dalej dróg, ścieżek na to, aby tę kwestię rozstrzygnąć.

Bardzo dziękuję wszystkim, którzy chcieli dzisiaj ten dezyderat poprzeć. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Jeszcze dwa słowa na zakończenie. Proszę państwa, z racji, że mamy wyjazdowe posiedzenie Komisji w październiku, wszelkie informacje są dostępne dla osób, które zadeklarowały udział w posiedzeniu wyjazdowym. Wszelkie dodatkowe informacje u pana sekretarza Komisji. Dziękuję – zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję wszystkim gościom.